

עורכים: עוזי רבי, טלי טוני מרקו

כרך 10, גיליון מס' 14, 6 בדצמבר 2020

## עיראק: מדינת "הלא-מדינה" בשיח ובמעשה הפוליטי

עפרה בנג'ו\*

מזה כמה שנים מרחף בחלל הפוליטי של עיראק המושג "עיראק הלא-מדינה" (עראק אל-לאדולה). מושג זה עמד במוקד הדיון מאז פרוץ ההתקוממות העממית בעיראק באוקטובר 2019 ונוטלים בו חלק פוליטיקאים, אינטלקטואלים ועיתונאים ממגוון הקשת החברתית-פוליטית העיראקית. מהי משמעות המושג? מהן הנסיבות שהביאו להתפתחות הדיון סביבו בעיראק? אלו בעיות פוליטיות וכלכליות-חברתיות הוא משקף?

"שחקנים לא-מדינתיים" (Non-state actors) הוא מושג ביחסים בינלאומיים שמשמעו יחידים או קבוצות הפועלים באופן עצמאי מהמדינה או ממדינת-הלאום. מאז תום המלחמה הקרה חלה עליה ניכרת במספר השחקנים הלא-מדינתיים הקוראים תיגר על המדינה ומוסדותיה וגורמים לשחיקה במעמדה של מדינת-הלאום.<sup>1</sup> המסוכנים שבשחקנים הלא-מדינתיים הללו הם הארגונים החמושים, שמנסים לשנות באמצעים כוחניים את המפה הפוליטית של המדינה שבה הם פועלים. בעיראק התפתח מצב ייחודי שבו לא זו בלבד שקמו ארגונים לא-מדינתיים רבים כדוגמת אל-קאעדה, דאעש ומיליציות שונות של אל-חשד אל-שעבי שאיימו על עצם קיומה של המדינה, אלא שבכורח הנסיבות המדינה עצמה החלה לתפקד לפי דברי מבקריה כישות לא-מדינתית.<sup>2</sup>

---

\* פרופ' עפרה בנג'ו היא חוקרת בכירה וראש התכנית לחקר הכורדים במרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה.

<sup>1</sup> Bas Arts, "Non-state actors in global governance: Three faces of power", Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter, No. 2003/4 (Bonn, 2003).

<sup>2</sup> ראו גם: Sardar Aziz, "[On the Non-state \(Ladawla\) in Iraq](#)", *Fikra Forum*, The Washington Institute, September 25, 2020, accessed at November 22, 2020.

במאמר מיולי 2016 הנושא את הכותרת "עיראק... חזרה ללא-מדינה?" מזהה אכרם הואס סממנים לשיבת עיראק "לפרויקט של ברמר" משנת 2003, אשר הביא לקעקוע יסודות המדינה, דהיינו מיטוט משטר הבעת' על כל מוסדותיו ובכללן הצבא, המפלגה ושאר אמצעי השליטה.<sup>3</sup> אלא שלדברי הואס ההבדל נעוץ בכך שהפעם מי שמבקשים לפרק את המדינה ולזרוע בה אנדרלמוסיה הם דווקא אלו האמונים על קיומה ורווחתה, ובכללם כוחות חילוניים ומתקדמים כמו גם כוחות ריאקציוניים ודתיים. כל העיראקים, הוא אומר, תמימי דעים שהממשלה אינה מושלת. יתירה מזאת, היא מתייחדת בכך שקברניטיה המציאו שיטות חדשות ומגוונות כדי להשתלט על כל נכסי המדינה ולהפכם לנכסי משפחות האוליגרכים שלהם. בה בעת הם נכשלו כישלון חרוץ ביישום מינימלי של שלטון מתוקן ומתפקד.<sup>4</sup>

שלוש שנים מאוחר יותר התפרסם "ספר הלא-מדינה" (כתאב אל-לאזולה) של הסוציולוג העיראקי פאלח עבד אל-ג'באר שבו הוא מנתח את תחלואיה של עיראק ומצביע על מקורם בשלהי שלטון הבעת' תחת הנשיא צדאם חוסיין. לדבריו, תקופה זו הכינה את הקרקע להתפתחות הלא-מדינה שלאחר 2003 והביאה לפוליטיזציה של הדת ולפריחת העדתיות הן בקרב הסונים והן בקרב השיעים. התוצאה הייתה שהללו "אימצו את תיאולוגיית המדינה בלי שיוכלו להגשים את מדינת התיאולוגיה".<sup>5</sup>

ההפגנות העממיות שהתפרצו ב-1 באוקטובר 2019, הקיפו חלקים נרחבים בעיראק, מבגדאד בצפון ועד בצרה בדרום, נמשכו חודשים ארוכים ושימשו קרקע פוריה להתלהטות הדיון על רעיון הלא-מדינה. ההפגנות הקיפו את כל המחוזות השיעיים (אך לא את אלה של הסונים והכורדים) והופנו נגד ממשלה הנשלטת על ידי הרוב השיעי עצמו. אחת הסיסמאות של המפגינים הייתה "לא לפוליטיקאים ולא לחובשי המצנפות" (לא ללסיאסיין ולא ללמעממין). הדרישות המרכזיות שלהם היו רפורמות כלכליות, פוליטיות וחברתיות מרחיקות לכת, החלפת ראשי המשטר והמנהיגים במרכז ובמחוזות, ביעור השחיתות, חלוקה שוויונית של המשאבים, כינון שלטון צודק ומתוקן, ועריכת בחירות לאלתר.<sup>6</sup> בדרך למימוש הדרישות הללו ומתוך זעם ויאוש המפגינים הציתו והרסו מבני ממשלה, סניפי מפלגות ומרכזים דתיים. במהלך עשרה חודשים של הפגנות נהרגו כ-700 בני

<sup>3</sup> פול ברמר היה המושל הזמני בעיראק אחרי כיבוש המדינה ב-2003. אכרם הואס, "עיראק... החזרה ללא-מדינה?" [בערבית], אל-חואר אל-מתמדן, 9 ביולי 2016, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>5</sup> "ספר הלא-מדינה של פאלח עבד אל-ג'באר... התוצאות של המצב בעיראק" [בערבית], אל-ערבי אל-ג'דיד, 26 בדצמבר 2019, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>6</sup> על השחיתות החמורה בעיראק ראה: Azhar Al-Rubaie, "[The price of corruption in Iraq: Kadhimi faces the challenge of systemic reform](#)", *Fikra Forum*, The Washington Institute, November 10, 2020, accessed at November 22, 2020.

אדם ונפצעו 25,000.<sup>7</sup> לימים, ראש הממשלה מצטפא אל-קאטימי תיאר בלשון ציורית את המצב באומרו כי מספר הקורבנות של המפגינים כה גדול שהוא "גורם [אפילו] להר לבכות".<sup>8</sup> אכן, האלימות הקשה של כל מנגנוני המדינה שהופעלה נגד המפגינים זיכתה אותה מלכתחילה בכינוי של "לא-מדינה".<sup>9</sup>

את זעמם הפנו ההמפגינים, בין היתר, כנגד ראש הממשלה דאז עאדל עבד אל-מהדי שהיה גם הראשון שהתייצב בפניהם והעלה לדיון פומבי את סוגיית הלא-מדינה באומרו: "היום אנחנו ניצבים בפני שתי ברירות: המדינה או הלא-מדינה".<sup>10</sup> נראה שעבד אל-מהדי זיהה את המדינה עם ראשי השלטון ומנגנוני המדינה, ואילו את הלא-מדינה עם מפגינים פורעי חוק וארגונים לא-מדינתיים שיצאו מכלל שליטה כמו המיליציות של אל-חשד אל-שעבי.<sup>11</sup> בניסיון להרגיע את הרוחות פיזר עבד אל-מהדי הבטחות מרחיקות לכת ובכללן מאבק בשחיתות, שידוד מערכות במנגנוני השלטון והענקת משכורת חודשית לכל משפחה חסרת הכנסה.<sup>12</sup> אולם נסיונות ההרגעה לא הועילו והוא נאלץ להתפטר כעבור חודשיים לאחר הפגנות סוערות שכמותן לא ידעה המדינה מאז 2003. מהדי המשיך לתפקד כראש ממשלה זמני עד מאי 2020 עת התמנה לתפקיד מצטפא אל-קאטימי.

ראש הממשלה החדש הבטיח להשיב את **הייבת אל-דולה**, כלומר את הסמכות למדינה והיראה מפניה, לקיים בחירות מוקדמות ולהילחם בשחיתות ובכוחות הלא-מדינתיים. אולם התקוות שתלו בו לא התממשו עדיין. במאמר אירוני על תפקודו של קאטימי כותב עבד אל-לטיף אל-סעדון כי הלה הזדרז להתפשר עם המיליציות של אל-חשד אל-שעבי ואלו קיבלו את מבוקשם אך המשיכו לזלזל ולהתגרות בו. אשר לכוחות השולטים בעיראק, אל-סעדון המשיל אותם ל"עלי באבא וארבעים השודדים", על פי הסיפור המפורסם של אלף לילה ולילה, ששדדו מעיראק את כל אוצרותיה ומסרבים להיפרד מהם. "קבוצות הארבעים" הללו מנסות, לדבריו, להציג תדמית של פטריוטיזם וניקיון כפיים אבל בפועל הן מחזקות את כוחה של "המדינה העמוקה".<sup>13</sup>

<sup>7</sup> איאד אל-דלימי, "עיראק... העימות בין המדינה ללא-מדינה" [בערבית], אל-ג'זירה, 1 ביולי 2020, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>8</sup> "אל-קאטימי: הכוחות הלא-מדינתיים פועלים להשמיד את המדינה שאינם מסוגלים לחיות בה" [בערבית], Zagros, 3 באוקטובר 2020, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>9</sup> עמר אל-גיפאל, "עיראק הצעירה... מחוסרת נשק נוכח ה'לא-מדינה'" [בערבית], אל-ספיר, 22 באוקטובר 2019, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>10</sup> "עבד אל-מהדי: עיראק בפני ברירת המדינה והלא מדינה" [בערבית], אל-ערביה, 4 באוקטובר 2019, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>11</sup> ביקורת חריפה על אל-מהדי כאדם אופורטוניסט המשנה צבעים ועמדות כמו זיקית הושמעו נגדו זמן רב קודם לכן. ראו: עלואן אל-שריפי, "צביעות האסלאם הפוליטי: עאדל עבד אל-מהדי כדוגמא" [בערבית], אל-בדיל אל-עראקי, 7 באוקטובר 2009, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>12</sup> "עבד אל-מהדי: עיראק בפני ברירת המדינה והלא מדינה" [בערבית], אל-ערביה, 4 באוקטובר 2019, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>13</sup> עבד אל-לטיף סעדון, "עיראק... החיפוש אחר מדינה אבודה" [בערבית], אל-ערבי אל-ג'דיד, 8 ביולי 2020, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

כשבאים למפות את הסיבות שהביאו לעליית הלא-מדינה, כפי שעולה מניתוח דבריהם של הדוברים המרכזיים, נראה כי הגורמים שונים ומגוונים והם משקפים את השקפת עולמם של דוברים אלה. הגורם הראשון, כפי שמזכיר פאלח עבד אל-גיבאר, הוא התווה ובוהו ששרר בשלהי תקופת הבעת' והחמיר ביותר עקב הסנקציות הכלכליות שהטילה הקהילה הבינלאומית על עיראק אחרי מלחמת המפרץ ב-1991. הגורם הבא בתור הוא ארה"ב ובנות בריתה שאחרי כיבוש עיראק בשנת 2003 פרקו את הצבא ואת מנגנוני השלטון השונים והותירו ריק שהלך והתמלא במשך כשני עשורים על ידי ארגונים לא-מדינתיים שונים שנגסו בכוחו של השלטון המרכזי וקעקעו אותו. רבים מהדוברים מצביעים על איראן ועל המיליציות השיעיות של אל-חשד אל-שעבי הסרים למרותה, כגורם עיקרי שמחבל בתפקוד המדינה בכלל, ובתפקוד צבא עיראק ומנגנוני הביטחון שלה בפרט. הללו מדברים על התפתחות "מדינה בתוך מדינה" ועל כוונתה של איראן לחלוב את עיראק ולהשתלט עליה. בעיני חלק מהמבקרים, החבל הכורדי על ארגוני הפשמרגה שלו מהווה אף הוא חלק מאותה מגמה של נגיסה מכוחו וממעמדו של השלטון המרכזי ומכאן של מדינת-הלאום.<sup>14</sup>

גורמים חברתיים-פוליטיים שמוצגים כמי שכרסמו בלכידותה של המדינה הם עליית העדתיות, האתניות, הדתיות והשבטיות שכל אחד מהם דאג בדרכו לאינטרסים הצרים שלו וחיבל במעמדה של המדינה. אחד המבקרים תאר את המצב כך: "הלא-מדינה הם אנשי הדת, ראשי המיליציות וראשי השבטים השקועים בשחיתות ומחלקים ביניהם את משאבי המדינה."<sup>15</sup> במאמר ביקורת אחר נכתב כך: "הכורדי רוצה מדינה, השיעי הערבי רוצה מולדת, והסוני רוצה שלטון."<sup>16</sup> מבקרים אחרים מטילים את מירב האשמה על קברניטי המדינה והמפלגות הרבות שצצו במקומה של מפלגת הבעת', אך אימצו את הדרכים הקלוקלות שלה. מצד אחד, המפלגות הרבות משקפות מגמה יותר דמוקרטית כביכול אך מצד שני, השחיתות שפשתה ברובן ככולן פוגעת במנהל התקין ובחלוקת המשאבים ומדרדרת את המדינה לתוהו ובוהו. לא בכדי העניקו המבקרים לעיראק "תארים" כמו "ישות מפלצתית", מדינה ששולט בה "חוק הגיונגלי", "מדינת הלטיפונדיות החמושות", מסגרת ריקה מתוכן, ו"מדינות קטנות" בתוך מדינה אחת.<sup>17</sup>

גורם אחר שכנגדו הופנתה ביקורת חריפה הוא "האסלאם הפוליטי". במאמר נגד ראש הממשלה עאדל עבד אל-מהדי, שנאלץ כאמור להתפטר מתפקידו בדצמבר 2019, כותב עלא אל-

<sup>14</sup> "עיראק מדינת הלא-מדינה" [סרטון יו-טיוב בערבית], אל-סומריה, 25 בספטמבר 2020, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>15</sup> "עיראק... מדינת הלא-מדינה" [בערבית], אל-ערב, 25 באוגוסט 2020, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>16</sup> סגיאד תקי קאסם, "הכורדי רוצה מדינה, השיעי הערבי רוצה מולדת..." [בערבית], צות אל-עראק, 15 בדצמבר 2019, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>17</sup> חמיד אל-כפאי, "האם עיראק היא מדינה לכידה או לטיפונדיות הלוחמות זו בזו" [בערבית], SKY NEWS בערבית, 7 ביוני 2020; "עיראק... המערכה להשבת סמכות המדינה" [בערבית], אל-שרק אל-אוסט, 4 ביולי 2020; סאמאן סוראני, "חבל כורדיסטאן וסוגיית דגם הלא-מדינה בעיראק" [בערבית], INN, 20 ביולי 2020, נצפו ב-22 בנובמבר 2020.

ח'טיב כי צעד זה מסמל את סוף עידן האסלאם הפוליטי בעיראק. לדבריו, תקופה זו התאפיינה "בשחיתות, חולשה, היעדר חוק, קריסת המדינה ואובדן ההייבה שלה". לדעתו, נאמני האסלאם (אסלאמיזם) סיפקו את הדגם הגרוע ביותר של שלטון עיראקי באשר הוא, זאת משום שלא היה להם חזון לכינון מדינה, משום שלא הכינו קאדר מתאים לנהל אותה ומשום שלא הייתה להם מוכנות מינימלית לקבלת השלטון.<sup>18</sup>

בתוך כך הצטרפו לוויכוחים הסוערים פוליטיקאים וראשי מפלגות שניסו להטיל את האשמה האחד על השני ושדבריהם משקפים יותר אוזלת יד מאשר יכולת לתת מענה לבעיות הבערות. למשל, עמאר אל-חכים, ראש זרם אל-חכמה, דיבר על האתגרים החמורים הניצבים בפני המדינה בהטילו את האשמה להידרדרותה על הממשלות השונות, שבאופן אירוני הוא ומפלגתו היוו חלק מהן. חכים טען שהשינוי יתרחש "רק כאשר העיראקים יחליטו להפוך את מדינתם למדינה" אך הזהיר מפני הציפייה לתוצאות מהירות, שכן "האינטרסים המפלגתיים והכיתתיים יביאו לצמיחת מדינונות בעלות ריבוי נאמנויות ומטרות".<sup>19</sup> אוזלת יד דומה ניכרת בדבריו של ראש הממשלה קאטימי שהסביר כי "האנרכיה ששררה בעיראק היא שיקוף לניהול גרוע" וכי המושחתים ניצלו את המצב האנרכיסטי כדי "לשבור את ההייבה של המדינה".<sup>20</sup> כך או כך, נאומו של קאטימי, שנישא שישה חודשים אחרי שקיבל לידי את מושכות השלטון, לא נשא עמו בשורה בכל האמור לגבי טיפול בבעיות הללו או חזון לגבי האופן שיש להתגבר עליהן.

השאלות שהסקירה הקצרה הזאת מעלות יישארו תלויות ועומדות: האם המפגינים השיגו את מטרותיהם? האם המהלכים לדמוקרטיזציה והקמת שלטון יציב ומתפקד בעיראק צלחו אחרי שבע-עשרה שנים של בתר-הבעת? האם הדגם שאליו צועדת עיראק הוא זה של תוניסיה או דווקא של סוריה? תהיינה אשר תהיינה התשובות לכך דבר אחד ברור, עיראק נתונה כיום בעיצומו של משבר רב מערכתי: משבר חברתי, כלכלי, פוליטי, מנהיגותי ואידיאולוגי; משבר של אוריינטציה וזהות; ומשבר אמון מתמשך בקברניטי המדינה וביכולתם לחלץ את עיראק מהבוץ שהם עצמם השקיעו אותה בתוכו. נראה איפוא שרק טיפול ארוך טווח בבעיות השורשיות והמבניות של עיראק יוכלו להביא מזר לחברה השסועה הזו.

<sup>18</sup> עלא אל-חטיב, "נפילת עאדל עבד אל-מהדי ותבוסת האסלאם הפוליטי" [בערבית], *MEO*, 3 בדצמבר 2019, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>19</sup> אחמד אל-עמיד, "עמאר אל-חכים על המצב בעיראק: או מדינה או לא מדינה" [בערבית], *אל-וטן*, 20 ביולי 2020, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

<sup>20</sup> "אל-קאטימי: הכוחות הלא-מדינתיים פועלים להשמיד את המדינה שאינם מסוגלים לחיות בה" [בערבית], *Zagros*, 3 באוקטובר 2020, נצפה ב-22 בנובמבר 2020.

כל הזכויות שמורות למרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה באוניברסיטת תל-אביב.  
ניתן לעשות שימוש לא מסחרי בתכנים תוך ציון שמו של הכותב ומרכז משה דיין באוניברסיטת  
תל-אביב, בתוספת סימוכין וקישור למקור באתר של מרכז משה דיין, <https://dayan.org/he>.